VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych (nr 13)**
- **Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (nr 13)**

z dnia 7 marca 2012 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych (nr 13)

Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka (nr 13)

7 marca 2012 r.

Komisje: Administracji i Spraw Wewnętrznych oraz Sprawiedliwości i Praw Człowieka, obradujące pod przewodnictwem posła **Ryszarda Kalisza (SLD)**, przewodniczącego Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, zrealizowały następujący porządek dzienny:

– wysłuchanie publiczne w sprawie przedstawionego przez Prezydenta RP projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o zgromadzeniach (druk nr 35).

W posiedzeniu wzięli udział: **Krzysztof Łaszkiewicz** sekretarz stanu w Kancelarii Prezydenta RP wraz ze współpracownikami, **Janusz Wesołowski** radca ministra w Ministerstwie Finansów wraz ze współpracownikami, **Monika Piłat** główny specjalista w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji, **Przemysław Siejczuk** starszy specjalista w Biurze Bezpieczeństwa Narodowego, **Ireneusz Kamiński** ekspert prawny w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka wraz ze współpracownikami, **Michał Melon** wiceprezes zarządu Stowarzyszenia „Marsz Niepodległości" wraz ze współpracownikami, **Paula Sawicka** prezes zarządu Stowarzyszenia Przeciw Antysemityzmowi i Ksenofobii „Otwarta Rzeczpospolita" wraz ze współpracownikami, **Wojciech Klicki** ekspert w Fundacji „Panoptykon" wraz ze współpracownikami, **Marta Kube** ekspert w Fundacji Forum Obywatelskiego Rozwoju oraz **Maciej Wieczorkowski** przedstawiciel Inicjatywy „Stop Wojnie".

W posiedzeniu uczestniczył lobbysta **Maciej Chęciński** – Stowarzyszenie Narodów Zjednoczonych w Polsce.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Agnieszka Jankowska, Jacek Karolak, Daniel Kędzierski, Ewa Kwiatkowska, Barbara Orlińska, Anna Pilarska, Aniela Rytel** – z sekretariatów Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Bardzo proszę o spokój i o zajmowanie miejsc. Proszę o zamknięcie drzwi do Sali Kolumnowej.

Otwieram wspólne posiedzenie Komisji: Administracji i Spraw Wewnętrznych oraz Sprawiedliwości i Praw Człowieka.

Porządek dzienny dzisiejszego wspólnego posiedzenia obejmuje wysłuchanie publiczne w sprawie przedstawionego przez Prezydenta RP projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o zgromadzeniach (druk nr 35).

Drodzy państwo, zgodnie z zasadami przewidzianymi w ustawie o lobbingu oraz w regulaminie Sejmu do wysłuchania publicznego w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o zgromadzeniach zgłosiło się dziewiętnaście podmiotów. Przyjęliśmy zasadę, że będziemy dopuszczali do głosu alfabetycznie, zarówno od nazwy własnej podmiotu, jak i od nazwiska, jeżeli osoba zgłosiła się jako osoba fizyczna, po kolei. Jako że zgłosiło się dziewiętnaście podmiotów, bardzo proszę, nie ograniczamy czasu, chociaż regulamin Sejmu dopuszcza ograniczenie czasu podczas wysłuchania publicznego. Nie chcielibyśmy tego robić, natomiast bardzo prosimy, żeby zmieścić się w dziesięciu, piętnastu minutach. Mając na uwadze dziewiętnaście podmiotów, i tak zajmie nam to kilka godzin. Jednocześnie informuję, że każda osoba, która zgłosiła się do wysłuchania

publicznego, może również zgłosić aż do zakończenia dzisiejszego posiedzenia swój tekst na piśmie. Może być nawet inny niż ten, który został wygłoszony. Wówczas tekst ten będzie wzięty pod uwagę jako część wysłuchania publicznego.

Oczywiście, nie muszę dodawać, że nasze posiedzenie jest dzisiaj transmitowane do Internetu, tym samym jest nagrywane, jest rejestrowane, tak że jako obydwie Komisje będziemy mieli dostęp do owych materiałów w każdym czasie. Jeżeli interesuje państwa, do czego służy tamto urządzenie nad drzwiami do Sali Kolumnowej, to właśnie jest to nagrywanie i utrwalanie w formie cyfrowej.

Jednocześnie bardzo proszę, żeby w jak największym stopniu nie odnosić się wzajemnie do swoich wystąpień, dlatego że analiza wszystkich wystąpień będzie dokonywana na kolejnych posiedzeniach Komisji. Kwestie polemiczne nie będą po prostu dopuszczane, nie ma możliwości wypowiedzi *ad vocem*. Bardzo proszę, żeby o tym pamiętać i w trakcie wystąpień koleżanek i kolegów, osób fizycznych oraz podmiotów nie komentować, ponieważ chcemy, żeby wysłuchanie publiczne przebiegło sprawnie.

Rozpoczynamy. Jako pierwszy zabierze głos… A nie, proszę państwa, przepraszam, ale widzę, że sekretariat Komisji ułożył mi to alfabetycznie według nazwisk. Tak, z mównicy. A więc troszeczkę prostuję. Mamy podmiot zgłaszający się, który ma swoją nazwę własną. Mam alfabetycznie według nazwisk. A więc zrobimy tego rodzaju procedurę przez to, że jest to tak uporządkowane. Jako pierwszy zgłosił się podmiot Stowarzyszenie „Marsz Niepodległości". W imieniu podmiotu Stowarzyszenie „Marsz Niepodległości" wystąpi pan Krzysztof Bosak. Proszę do mównicy.

Członek zarządu Stowarzyszenia „Marsz Niepodległości" Krzysztof Bosak:

Mam pytanie do pana przewodniczącego. Ponieważ w imieniu naszego stowarzyszenia stanowisko miał prezentować przede wszystkim pan mecenas Łukasz Moczydłowski, czy możemy dokonać zamiany kolejności?

Przewodniczący poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Tak, oczywiście, dlatego że jako podmiot zgłaszający jest zapisany Stowarzyszenie „Marsz Niepodległości". Rozumiem, że pan jest przewodniczącym stowarzyszenia.

Członek zarządu Stowarzyszenia „Marsz Niepodległości" Krzysztof Bosak:

Jestem członkiem zarządu. Chciałbym wraz z kolegami poprosić pana przewodniczącego o umożliwienie zabrania głosu w pierwszej kolejności panu mecenasowi Łukaszowi Moczydłowskiemu.

Przewodniczący poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Nie widzę problemu. Proszę o zabranie głosu. Pan mecenas Łukasz Moczydłowski. Stowarzyszenie „Marsz Niepodległości". Proszę bardzo.

Przedstawiciel Stowarzyszenia „Marsz Niepodległości" Łukasz Moczydłowski:

Dzień dobry. Witam szanownych państwa.

W imieniu Stowarzyszenia „Marsz Niepodległości" mam przyjemność zaprezentować stanowisko dotyczącego prezydenckiego projektu nowelizacji ustawy – Prawo o zgromadzeniach.

Proszę państwa, gdybym musiał bardzo krótko podsumować nasze zastrzeżenia i nasze uwagi dotyczące tego projektu, musiałbym, niestety, z przykrością powiedzieć, że mamy do czynienia…

Przewodniczący poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Gdyby mógł pan trochę opuścić…

Przedstawiciel Stowarzyszenia „Marsz Niepodległości" Łukasz Moczydłowski:

Lepiej słychać? Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Proszę mówić do mikrofonu i troszeczkę głośniej.

Przedstawiciel Stowarzyszenia „Marsz Niepodległości" Łukasz Moczydłowski:

Rozumiem.

Przewodniczący poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Sala ta nie jest dobra do przenoszenia dźwięku.

Przedstawiciel Stowarzyszenia „Marsz Niepodległości" Łukasz Moczydłowski:

Reasumując, gdybym w imieniu mojego Stowarzyszenia musiał oceniać projekt nowelizacji, musiałbym powiedzieć, że niestety, mamy do czynienia z bublem legislacyjnym, który, niestety, zawiera wiele propozycji, które stoją w sprzeczności z przepisami Konstytucji RP. Oczywiście, należy zwrócić uwagę, że będzie to trochę trywializowanie, opowiadanie o tym, czym jest wolność zgromadzeń, o tym, że jest ona istotnym elementem współczesnego standardu państwa demokratycznego, o tym, że jest niezwykle ważnym środkiem komunikacji międzyludzkiej, formą uczestnictwa w debacie publicznej. Nie tylko zapewnia autonomię i samorealizację jednostki, ale również służy ochronie procesów komunikacji społecznej.

W związku z tym chciałbym zwrócić uwagę, że do tego tematu, do proponowanych zmian musimy podchodzić szczególnie delikatnie. Oczywiście musimy mieć na uwadze art. 57 Konstytucji RP, który zapewnia każdemu wolność zgromadzenia. Musimy pamiętać o art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, który wprowadza ograniczenia i zasady, na jakich można wprowadzać ograniczenie między innymi wolności zgromadzeń. Musimy mieć również na uwadze art. 2 Konstytucji RP, który jest istotny, dlatego że z przepisu tego został wyinterpretowany obowiązek takiego formułowania przepisów rangi ustawowej, które mają uniemożliwiać nadmierną swobodę interpretacji organom stosującym prawo.

W naszej ocenie, jako Stowarzyszenia, zmiany powinny być oceniane pod kątem trzech kryteriów. Po pierwsze, czy rzeczywiście są konieczne dla realizacji celu, jakim jest zapewnienie porządku lub bezpieczeństwa publicznego oraz ochrony wolności i praw innych osób. Po drugie, czy nie naruszają istoty wolności organizowania zgromadzeń i uczestniczenia w nich. Po trzecie, czy w precyzyjny sposób określają sposób ingerencji w konstytucyjne wolności i prawa, w taki sposób, który uniemożliwi dowolność oceny sytuacji przez organy władzy publicznej stosujące w przyszłości ustawę.

Najistotniejszą zmianą, jedną z najistotniejszych zmian proponowanych w nowelizacji jest ograniczenie udziału w zgromadzeniu osób, których rozpoznanie z powodu ubioru, zakrycia twarzy lub zmiany jej wyglądu nie jest możliwe. Chciałbym zwrócić uwagę, że w propozycji zakaz ten będzie wyłączony tylko i wyłącznie w sytuacji, w której dojdzie do zgłoszenia faktu udziału takich osób w zgromadzeniu publicznym. Jak czytamy w uzasadnieniu do projektu prezydenckiego, zostało to wprowadzone ze względu na przeświadczenie wnioskodawcy, że zgromadzenia w dzisiejszych czasach służą do stosowania wręcz zorganizowanej przemocy, jak również mają na celu ochronę osób biorących udział w demonstracji.

Chciałbym zwrócić uwagę, że kwestią zakrywania twarzy zajmował się już Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 10 listopada 2004 roku, który w związku z proponowanymi zmianami jest jak najbardziej aktualny. W wyroku tym czytamy: „Uczestnictwo w zgromadzeniu publicznym nie jest określone imiennie, jest anonimowe. Tak pojmowany anonimowy charakter uczestnictwa w zgromadzeniu publicznym jest ważnym elementem treści normatywnej konstytucyjnej wolności zgromadzeń. Jest przejawem wolności, z którego jednostka może skorzystać". Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny zwrócił w tym wyroku uwagę, że nie zawsze należy odczytywać jako sygnał ewentualnego zagrożenia dla porządku bądź bezpieczeństwa zakrywanie przez uczestników twarzy. W wyroku zwraca się uwagę, że zakrywanie twarzy może być elementem wyrażania swojego stanowiska, po prostu zakrywanie twarzy, np. maska może być rekwizytem, co może wcale nie świadczyć o braku pokojowego charakteru zgromadzenia.

Chciałbym zwrócić uwagę – na co zwraca też uwagę wyrok Trybunału Konstytucyjnego – że Prawo o zgromadzeniach nie może być traktowane w oderwaniu od porządku prawnego obowiązującego w Polsce. Mamy do czynienia z ustawą o Policji, która daje Policji, organom stosującym prawo uprawnienia, które mają służyć przywróceniu naruszonego porządku publicznego i zapewnieniu pokojowego przebiegu zgromadzenia.

Chciałbym zwrócić uwagę, że ustawa o Policji daje możliwość legitymowania osób w celu ustalenia ich tożsamości, możliwość zatrzymywania osób, zatrzymywania osób stwarzających w sposób oczywisty bezpośrednie zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzkiego, a także dla mienia, oraz dokonywania kontroli osobistej. W tym stanie Policja tak naprawdę ma uprawnienia do tego, żeby w momencie kiedy pojawią się pojedyncze zagrożenia, incydenty, przywrócić pokojowy charakter zgromadzenia.

Reasumując, chciałbym zwrócić uwagę, że propozycja zakrywania twarzy w przedstawionym projekcie narusza art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. W naszej ocenie nie jest to konieczne dla realizacji celu, jakim jest zapewnienie porządku lub bezpieczeństwa publicznego, ochrony wolności i praw innych osób. Chciałbym zwrócić uwagę, powtórzyć, że po pierwsze, ustawa o Policji daje kompetencje organom państwa do skutecznego zapewnienia pokojowego przebiegu zgromadzenia. Po drugie, sam fakt zakrywania twarzy nie musi wskazywać na agresywny charakter osób biorących udział w zgromadzeniu. Po trzecie, często stosowanie zakrycia twarzy jest przejawem wyrażenia stanowiska. Na przykład mieliśmy z tym do czynienia w czasie ostatnich demonstracji przeciwko ACTA, gdzie maski były masowo noszone przez uczestników. Nie wiązało się z tym żadne zagrożenie dla porządku publicznego.

Niepokojące jest, iż w projekcie ustawy znalazł się zapis, w którym jest mowa o tym, że zgromadzenia w Polsce są wykorzystywane do stosowania w formie zorganizowanej przemocy. Chciałbym zwrócić uwagę, że – w mojej ocenie – nie ma na to żadnych dowodów. Takie uzasadnienie nie jest poparte żadnymi analizami, przynajmniej żadne analizy nie wynikają z uzasadnienia projektu. Drobne incydenty w czasie zgromadzeń, w mojej ocenie, nie mogą być uzasadnieniem dla wprowadzenia tego typu ograniczeń. Ponadto, w mojej ocenie oraz ocenie Stowarzyszenia, taki zapis proponowany w nowelizacji wprowadza możliwość nazbyt dowolnej, szerokiej interpretacji przepisu, a w konsekwencji daje kompetencje do dowolnego stosowania przez gminę zakazu zgromadzenia publicznego. W tym stanie również, w mojej ocenie, przepis ten narusza art. 2 Konstytucji RP.

Na marginesie trzeba zwrócić uwagę na jeszcze jedną rzecz, tzn. na fakt, że mechanizm według którego byłby dopuszczalny udział zakrywających twarz w przypadku zgłoszenia tego faktu przez organizatorów, będzie w zupełności nieskuteczny, dlatego że doprowadzi do takiej sytuacji, w której osoby zgłaszające fakt zgromadzenia, prawdopodobnie z zasady, na wszelki wypadek będą zazwyczaj zgłaszały fakt uczestnictwa tego typu osób. W związku z tym obawiam się, że będzie to przepis martwy.

Kolejną propozycję stanowi nowa treść art. 2 ust. 2 ustawy, w którym wprowadza się zakaz posiadania przez uczestników zgromadzenia wyrobów pirotechnicznych, jak również materiałów pożarowo niebezpiecznych. Przepis ten dotychczas zabraniał posiadania broni i materiałów wybuchowych lub innych niebezpiecznych narzędzi. Został rozszerzony na dwie nowe kategorie.

Chciałbym zwrócić uwagę, że określenie wyroby pirotechniczne, które odnosi się tutaj oczywiście do ustawy o materiałach wybuchowych, dotyczyłoby również zakazu stosowania petard oraz rac przez uczestników zgromadzenia. Należy tutaj pamiętać o jednej rzeczy. Używanie petard czy rac przez uczestników zgromadzenia w Polsce jest dość powszechną praktyką. Jest to traktowane jako środek ekspresji uczestników zgromadzenia. Praktyka wskazuje, że używanie petard tudzież rac bynajmniej nie wskazuje na brak pokojowego nastawienia uczestników zgromadzenia. Chciałbym tutaj odwołać się do dwóch zgromadzeń, które miały miejsce w ciągu ostatnich kilku miesięcy. Pierwsze jest to racowisko zorganizowane w rocznicę wybuchu Powstania Wielkopolskiego. Były też racowiska organizowane chociażby w Narodowym Dniu Pamięci „Żołnierzy Wyklętych". W żadnym z tych wypadków nie wiązało się z brakiem pokojowego charakteru zgromadzenia, było wyrazem podkreślenia ekspresji uczestników.

W związku z tym wprowadzenie takiego zakazu byłoby zupełnie nieracjonalne. Byłoby zupełnie nieracjonalnym ograniczeniem wolności zgromadzenia, a tym samym naruszałoby to art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Na pewno ograniczenie takie, w ocenie Stowarzyszenia, nie spełnia warunku niezbędności w demokratycznym państwie. Prowadziłoby do nieproporcjonalnego uszczerbku dla istnienia i funkcjonowania prawa do zgromadzeń jako prawa konstytucyjnego.

Podobne zarzuty można postawić zakazowi wykorzystywania materiałów pożarowo niebezpiecznych. Proszę państwa, pojęcie materiałów pożarowo niebezpiecznych nie zostało nigdzie zdefiniowane i tak naprawdę może być traktowane bardzo szeroko. Możemy nawet uznać, że pożarowo niebezpieczne byłoby używanie zapalniczek czy zapałek. Jak najbardziej, w cudzysłowie, łapie się to na definicję materiału pożarowo niebezpiecznego. Co ciekawe, ze stanowiskiem, iż jest to pojęcie niedoprecyzowane, zgadza się Prokurator Generalny w piśmie z grudnia 2011 roku, w którym to piśmie Prokurator Generalny opiniuje prezydencki projekt nowelizacji. Możemy w nim przeczytać, że użycie takiego sformułowania stwarza nieuprawnioną dowolność interpretacji przepisów, tym samym – w mojej ocenie – dodatkowo mamy do czynienia z naruszeniem art. 2 Konstytucji RP.

Kolejną istotną zmianą proponowaną w projekcie jest próba uregulowania sytuacji, w której zgromadzenia organizowane są przez dwóch lub więcej organizatorów w tym samym czasie w miejscach lub na trasach przejścia, które są tożsame lub w części się pokrywają. W projekcie mamy regulację nowego art. 7a, który wprowadza możliwość, kompetencję gminy do żądania od uczestników zgromadzenia zgłoszonego później korekty trasy, miejsca zgromadzenia publicznego. Jednocześnie mamy nowe brzmienie art. 8 pkt 2 ustawy, kompetencje do zakazania odbycia zgromadzenia albo nawet dwóch zgromadzeń w tym samym czasie, miejscu lub na trasach przejścia, jeżeli mogą zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach. Chciałbym zwrócić uwagę, że jest to dość poważne ograniczenie wolności zgromadzeń publicznych.

Chciałbym zwrócić uwagę, że jeżeli chodzi o projektowane brzmienie art. 7a oraz art. 8 pkt 3, to w żaden sposób nie został określony zasięg czasowy i terytorialny dopuszczalnych zmian w przebiegu zgromadzenia. Tym samym ustawodawca próbuje wprowadzić przepisy, które po raz kolejny dają organowi gminy dowolność interpretacji tego przepisu. Chciałbym też zwrócić uwagę na stanowisko Prokuratora Generalnego Rzeczypospolitej Polskiej, który zwrócił uwagę, że takie brzmienie przepisu stwarza zatem niedopuszczalną dowolność w realizacji określonych w taki sposób kompetencji organu gminy. Dalej czytamy, że zobowiązanie organizatora do zwołania zgromadzenia w miejscu znacznie odległym od planowanego lub w czasie istotnie różniącym się od pierwotnego terminu może zniweczyć realizację celu planowanego zgromadzenia, a tym samym naruszać istotę wolności i praw gwarantowanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. W tym przypadku oprócz naruszenia art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, w mojej ocenie, mamy także do czynienia z naruszeniem art. 2 Konstytucji RP w zakresie, w jakim daje się organom gminy nadmierną kompetencję do ingerowania w prawa i wolności.

Chciałbym zwrócić uwagę na kolejne zmiany. Następnie mamy nowy art. 10 ustawy, w którym zostały określone uprawnienia i obowiązki przewodniczącego. Oczywiście, zgadzamy się ze stanowiskiem, że organizator w odróżnieniu od uczestnika zgromadzenia nie może być anonimowy. W związku z tym, że jest odpowiedzialny za zorganizowanie i przebieg zgromadzenia, zobowiązany jest to zapewnienia jego prawidłowego przebiegu. Wobec tego nie oponujemy przeciwko temu, co znalazło się w projekcie, żeby posiadał wyróżnienie określające jego funkcję. Natomiast w projekcie znalazły się zupełnie absurdalne przepisy, które nakładają na gminę obowiązek wyposażenia przewodniczącego w elementy wyróżniające. Na miejscu ustawodawcy w ogóle bym w to nie wnikał i sposób oznaczenia pozostawił swobodzie organizatora, przewodniczącego.

Następnie w art. 10 ust. 2 mamy doprecyzowanie, kto może być przewodniczącym zgromadzenia. W ocenie Stowarzyszenia w katalogu tym zabrakło jednej istotnej rzeczy. Powinno być wprost, *expressis verbis* wskazane w ustawie, że osobą, która może być przewodniczącym zgromadzenia, powinien być pełnomocnik osób tam wskazanych. Dlaczego? W projekcie ustawy znalazł się przepis, że w przypadku podmiotów innych niż osoby prawne osobą przewodniczącego powinien być przedstawiciel władz statutowych. Tymczasem w praktyce może zdarzyć się taka sytuacja, w której przedstawiciel władz statutowych nie może lub nie chce być przewodniczącym zgromadzenia. Rodziłby się też kłopot w sytuacji, w której podmiot organizujący, podmiot o zasięgu ogólnokrajowym albo jakikolwiek inny podmiot chciałby zorganizować zgromadzenia w wielu miastach

w Polsce jednocześnie. W tym przypadku brak osoby z władz statutowych powodowałby, że w jakimś miejscu nie mogłyby się odbyć zgromadzenia, czyli *de facto* konsekwencją tego byłoby poważne ograniczenie wolności zgromadzeń.

Kwestią, która szczególnie niepokoi Stowarzyszenie, jeżeli chodzi o propozycje zawarte w nowym art. 10 ustawy, jest przepis, zgodnie z którym przewodniczący jest również zobowiązany do przeprowadzenia zgromadzenia w taki sposób, żeby zapobiec powstaniu szkody z winy uczestników zgromadzenia. Po pierwsze, chciałbym zwrócić uwagę, że poniekąd kwestia ta była już przedmiotem przynajmniej częściowej analizy dokonanej przez wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 listopada 2004 roku, w którym zwraca się uwagę na jedną rzecz, że realnie w praktyce bardzo trudno jest stwierdzić, czy dana osoba jest uczestnikiem zgromadzenia, czy nie. W konsekwencji, jeżeli przewodniczącego czynimy zobowiązanym do zapobiegania szkodom, pozostaje pytanie, kto tak naprawdę wyrządzał szkody w danym miejscu, czy jest to uczestnik zgromadzenia, przeciwnik danego zgromadzenia, osoba postronna.

Ponadto po raz kolejny należy zwrócić uwagę, że *de facto* nadal nie ma mechanizmów…, organizator, przewodniczący nie ma żadnych możliwości kontrolowania postępowania uczestników danego zgromadzenia. Zwyczajnie nie posiada takowych kompetencji, żeby w skuteczny sposób zapobiec powstawaniu szkód. Chciałbym zwrócić uwagę, że konsekwencje takiego unormowania mogą być niebezpieczne, dlatego że wprowadzany jest art. 13a, który penalizuje niewykonywanie przez przewodniczącego obowiązków, o których mówiłem powyżej.

Abstrahując od okoliczności, że użycie sformułowania „uczestnik zgromadzenia publicznego” może być zwyczajnie niekonstytucyjne w myśl przepisu art. 2 Konstytucji RP, chciałbym zwrócić uwagę, że przepis ten będzie pełnił swoistą rolę antymotywacyjną, która będzie zniechęcała potencjalne osoby do bycia przewodniczącymi zgromadzenia. Mało tego, wprowadzenie przepisu, że przewodniczący jest zobowiązany do przeprowadzenia zgromadzenia w taki sposób, żeby zapobiec powstaniu szkody, *de facto* jest wprowadzeniem przepisu, który umożliwia dochodzenie od niego także odszkodowania cywilnego. A więc tak naprawdę jest to kolejna konsekwencja demotywująca do bycia przewodniczącym i do organizowania zgromadzeń.

Jako Stowarzyszenie mamy tutaj jeszcze zastrzeżenia, uwagi dotyczące art. 11 ust. 1 i 2. W przypadku zgromadzeń, które liczą ponad pięćset osób, w naszej ocenie ochrona policyjna powinna być obowiązkowa. Dodatkowo sugerowalibyśmy – co ma związek z doświadczeniami związanymi z organizowaniem zgromadzeń publicznych – następujące rozwiązania. Po pierwsze, obowiązek stałego kontaktu Policji z przewodniczącym zgromadzenia, jak również prawo, możliwość, kompetencję przewodniczącego do delegowania upoważnionej osoby do organu gminy celem współdziałania w zachowaniu prawidłowego przebiegu zgromadzenia. Z doświadczenia wiem, że przy organizowaniu dużych zgromadzeń komunikacja szwankuje. To, co przynajmniej można zrobić, to nałożyć obowiązek współpracy Policji, jak również możliwość szerszej współpracy organizatorów zgromadzenia z gminą, jak też z Policją.

Mam jeszcze jedno pytanie do Szanownej Komisji. Znajduje się tu nas kilka osób ze Stowarzyszenia „Marsz Niepodległości” i jesteśmy odpowiedzialni za poruszenie oddzielnych tematów.

Przewodniczący poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Tak, od razu informuję, że ze Stowarzyszenia „Marsz Niepodległości” poza panem do zabrania głosu w trybie przewidzianym ustawą i regulaminem Sejmu zgłosili się pan Dariusz Loranty, pan Michał Melon i pan Artur Zawisza. Jak rozumiem, pan Krzysztof Bosak też jeszcze chciałby zabrać głos. W związku z tym, że zgłaszaliście się państwo w różnym czasie, ale zgodnie z prawem….

Przedstawiciel Stowarzyszenia „Marsz Niepodległości” Łukasz Moczydłowski:

Zgłaszaliśmy się w jednym czasie.

Przewodniczący poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Dobrze, ale mam tutaj inaczej wpisane. Być może akurat komputerowo inaczej to wyskoczyło. Proponuję, żebyście zabrali głos po kolei jako reprezentanci Stowarzyszenia

„Marsz Niepodległości". Jak mówiłem, ci panowie, których wyczytałem, oczywiście mają prawo do zabrania głosu.

Przedstawiciel Stowarzyszenia „Marsz Niepodległości" Łukasz Moczydłowski:

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Teraz pan Dariusz Loranty. Stowarzyszenie „Marsz Niepodległości".

Przedstawiciel Stowarzyszenia „Marsz Niepodległości" Dariusz Loranty:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, mocą swojego doświadczenia zawodowego, a przez wiele lat pracowałem jako funkcjonariusz stołecznej Policji, chciałbym tutaj zwrócić uwagę na szczególną niejasność wynikającą z art. 11, z proponowanych przepisów, które stanowią, iż organ gminy może delegować do zgromadzenia, jeżeli jest – mamy tu warunek ilościowy – więcej niż pięćset osób, ewentualnie istnieje niebezpieczeństwo naruszenia porządku publicznego. Szanowni państwo, żaden organ gminy nie ma możliwości stwierdzenia, czy istnieje takie bądź inne niebezpieczeństwo oprócz wniosku, który jest składany w formie pisemnej, gdzie istnieje niezwykle małe prawdopodobieństwo wpisania o potencjalnych zagrożeniach ze strony organizatorów danego zgromadzenia. Natomiast każde ciało samorządowe, proszę państwa, podejmujące decyzję odnośnie do zgromadzeń, tworzy kolegialne ciało zwane sztabem, do którego sensowne byłoby zaproszenie przedstawiciela organizatorów, a w przypadku kontr-zgromadzenia o innym nastawieniu społecznym czy politycznym niezwykle sensowne byłoby zaproszenie przedstawicieli z obydwóch zgromadzeń, ponieważ ułatwiłoby to proces komunikacji i byłoby niezwykle przejrzyste dla podejmowania decyzji o ewentualnym rozwiązaniu lub kontynuacji w przypadku jakichkolwiek zdarzeń przestępczych.

Proszę państwa, praktycznie w każdym, absolutnie w każdym mieście wojewódzkim w Polsce, gdzie są organizowane zgromadzenia przed urzędami typu urząd wojewódzki czy siedziba zamiejscowa urzędów centralnych, zawsze są to miejsca monitorowane. A więc należałoby rozważyć, czy celowe byłoby gromadzenie zapisu monitoringowego, który i tak *de facto* jest prowadzony. Rozwiązałoby to wszelakie wątpliwości co do formy, przebiegu i zarzutów pomiędzy poszczególnymi przedstawicielami, organizatorami zgromadzeń.

Proszę państwa, nadmiar obowiązków narzucanych przewodniczącemu zgromadzenia jest nieadekwatny do jego prawnych możliwości. Tylko i wyłącznie Policja ze swoimi ustawowymi uprawnieniami i technicznymi możliwościami jest w stanie przedsięwziąć pewne kroki zapewniające bezpieczeństwo bądź wyłapywanie osób naruszających porządek publiczny. Dziękuję państwu.

Przewodniczący poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Dziękuję bardzo. Teraz proszę o zabranie głosu tak samo Stowarzyszenie „Marsz Niepodległości". Pan Michał Melon.

Wiceprezes zarządu Stowarzyszenia „Marsz Niepodległości" Michał Melon:

Panie posłanki, panowie posłowie, przede wszystkim do Was będę kierował swoje krótkie wystąpienie. Z perspektywy wiceprezesa Stowarzyszenia „Marsz Niepodległości" oraz studenta czwartego roku prawa apeluję, żebyście państwo nie bali się odrzucić projektu na każdym możliwym etapie, już za chwilę, ponieważ oszczędzimy po prostu podatnikom, obywatelom kosztownego i zajmującego dużo czasu i potencjału Trybunału Konstytucyjnego procesu. Oczywistym jest, że w 90% przepisy proponowane przez Prezydenta RP bądź jego Kancelarię są niekonstytucyjne. Jeżeli taka ustawa, nie daj Boże przeszłaby, nie da się dłużej studentom prawa mówić o racjonalnym ustawodawcy, gdyż w tym przypadku będziemy po prostu mijali się z prawdą. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Dziękuję bardzo. Pan Artur Zawisza. Stowarzyszenie „Marsz Niepodległości".

Przedstawiciel Stowarzyszenia „Marsz Niepodległości" Artur Zawisza:

Szanowni państwo, przede wszystkim chciałbym podziękować Komisji Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, których prezydia tutaj zasiadają, za to, że słusznie zdecydowały się na zastosowanie procedury wysłuchania publicznego, ponieważ przy projekcie ustawodawstwa w takim zakresie dotykającego istoty konstytucyjnych praw i wolności obywatelskich wysłuchanie głosu opinii publicznej, przedstawicieli społeczeństwa, zgromadzonych tutaj organizacji pozarządowym jest bardzo rozsądnym i pomagającym parlamentarzystom pomysłem. Z kolei jako Stowarzyszenie „Marsz Niepodległości", rzecz jasna zarejestrowane sądownie i reprezentowane tutaj *lege artis,* czujemy się w szczególności upoważnieni do zabierania głosu w sprawie przedłożonego projektu ustawy, ponieważ został on zgłoszony bezpośrednio po i w istocie w reakcji na manifestację organizowaną przez nasze Stowarzyszenie w dniu Narodowego Święta Niepodległości, a więc 11 listopada 2011 roku. Tym, którzy nie byli uczestnikami, chociaż na sali są uczestnicy owej manifestacji, przypomnę, iż była ona wielkim, kolorowym, dumnym pochodem zwolenników, miłośników polskiej niepodległości, którzy w liczbie około 20 tys. osób przedefilowali ulicami stolicy Polski, żeby wyrazić swój szacunek dla polskiego państwa, żeby wyrazić swoją wdzięczną pamięć o wszystkich bojownikach o polską niepodległość.

Byliśmy bardzo dumni z tego przedsięwzięcia i z tym większą przykrością odebraliśmy relacje medialne, które w swojej istotnej części pokazywały nieprawdziwy, niewłaściwy, w istocie zafałszowany obraz manifestacji jedenastolistopadowej. Nota bene w tej sprawie mamy już do czynienia z opracowaniem, *sui generis* raportem Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, który co prawda, w naszej ocenie nie w pełni, ale w jakiejś mierze ukazuje skalę nieporozumień medialnych, jakie towarzyszyły ówczesnej manifestacji. Powtarzam, że jako jej organizatorzy, którzy z czystym sumieniem zamknęli ją pod koniec dnia 11 listopada ubiegłego roku, w szczególności czujemy się upoważnieni, żeby wyrazić sprzeciw, rzecz jasna sprzeciw, i to jednoznaczny sprzeciw, wobec prezydenckiego projektu ustawy powściągającego konstytucyjną wolność zgromadzeń w Rzeczypospolitej Polskiej.

Mamy natomiast tę satysfakcję, iż nasz głos współbrzmi z bardzo różnymi głosami wypowiadanymi przecież z różnych stron. Mianowicie, z jednej strony organ konstytucyjny, umocowany ustawowo, jakim jest Prokurator Generalny, w sposób wysoce krytyczny wypowiada się o prezydenckim projekcie ustawy. W konkluzji swojego stanowiska wzywa do ponownej refleksji nad projektem. Z drugiej strony po części znamy, po części przewidujemy wystąpienia tak znamienitych i szacownych organizacji pozarządowych, jak chociażby Helsińska Fundacja Praw Człowieka czy Stowarzyszenie „Otwarta Rzeczpospolita", co do których przewidujemy, że ich głos będzie podobny do naszego. Oczywiście zdajemy sobie sprawę z istotnych różnic ideowych, jakie nas różnią z owymi organizacjami, ale sądzimy, iż w kwestii podstawowej wolności manifestowania poglądów będziemy zajmować stanowisko, jeżeli nie identyczne, to bez mała identyczne, a co najmniej bardzo zbieżne.

Jako Stowarzyszenie „Marsz Niepodległości" chcemy bardzo wyraźnie zaznaczyć, że jeżeli cokolwiek powinniśmy doregulowywać, to uprawnienia Policji, o czym przed chwilą w sposób bardzo zwięzły, ale równocześnie rzeczowy mówił pan nadkomisarz Dariusz Loranty, wieloletni oficer Policji z Komendy Stołecznej Policji w Warszawie, wskazując na to, jak powinniśmy pomóc Policji, żeby mogła w uzasadniony sposób reagować na ewentualne zakłócenia porządku publicznego.

Przy tej okazji chciałbym stwierdzić, że jeżeli rzeczywiście były, a z całą pewnością były podczas zeszłorocznej manifestacji zakłócenia porządku publicznego, nikt przy zdrowych zmysłach tego nie neguje, to przede wszystkim mamy w tej sprawie pretensje do Policji, która nieumiejętnie reagowała na punktowe zamieszki w niektórych miejscach stolicy, oczywiście poza głównym nurem Marszu Niepodległości na obrzeżach legalnego zgromadzenia publicznego. Jak ktoś potem mówił, zdaje się zresztą, że duża część kadry oficerskiej Policji tego dnia zamiast uczestniczyć w Warszawie w regulowaniu porządku publicznego, bardziej oddawała się obserwowaniu zawodów sportowych we Wrocławiu, czego później poniosła konsekwencje poprzez słuszne decyzje ministrów i premiera.

Konkludując i przechodząc do istoty rzeczy, mamy takie wrażenie, że projekt ustawy został złożony pod wpływem impulsu. Nie mamy tutaj do czynienia z projektowaniem, działaniem racjonalnego ustawodawcy, jak bardzo ładnie powiedział tutaj kolega wiceprezes Melon, ale mamy do czynienia z nadmiernie impulsywnym działaniem, którego skutki mogą jednak być dalekosiężne. Jak w swoim bardzo elokwentnym wystąpienia argumentował mecenas Moczydłowski, właściwie każda z istotnych propozycji prezydenckich idzie na przekór utrwalonemu orzecznictwu Trybunału Konstytucyjnego. Co propozycja prezydencka, to fragment orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego pokazujący nietrafność owej propozycji oraz w istocie jej niekonstytucyjny charakter. Gdyby tego typu propozycje pojawiły się kilkanaście lat temu, mówilibyśmy, że mamy do czynienia z falandyzacją prawa. Nie chcę nawet mówić czy zastanawiać się, jak dzisiaj powinniśmy nazwać tego typu propozycje, ale wzywałbym ośrodek prezydencki do głębokiej refleksji w tej sprawie.

Co więcej, wzywałbym całą większość parlamentarną, bo przecież wszyscy jesteśmy pod wrażeniem sytuacji z umową międzynarodową określaną angielskojęzycznym skrótem ACTA, która spowodowała wszystkim tutaj znane daleko idące kontrowersje społeczne. A przecież przy okazji owej umowy mieliśmy do czynienia z umiejętnym i godnym w sumie pomimo wszelkich kontrowersji, godnym pochwały zachowaniem premiera Rządu Rzeczypospolitej Polskiej, który – co prawda – dał delegację do podpisania umowy międzynarodowej, ale jednocześnie zapowiedział wstrzymanie procesu jej ratyfikacji, odłożenie go, mam nadzieję, odłożenie ad Kalendas Graecas. Jeżeli w tego typu sytuacji premier rządu potrafił wykazać się słuchem społecznym i zdrowym rozsądkiem, co powtarzam, że przyjmujemy za dobrą monetę, mamy także nadzieję, iż w innym, ale analogicznym, bardzo podobnym przypadku, tym razem prezydencki ośrodek będzie potrafił zachować się podobnie. W końcu błądzić jest rzeczą ludzką, *errare humanum est*, ale tkwić w błędzie to dopiero jest klęska. Takiej klęski chcielibyśmy zaoszczędzić panu prezydentowi.

Prosimy Prezydenta RP o wycofanie z proponowanego przez niego projektu ustawy – Prawo o zgromadzeniach. Apelujemy o to, ponieważ gdyby ustawa ta została uchwalona…, a nawet sam fakt procedowania jej w Sejmie ma efekt antymotywacyjny, jak wywodził mecenas Moczydłowski, używając innego terminu z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, ma efekt mrożący, a więc efekt, przepraszam, że to powiem, zastraszający opinię publiczną przed manifestowaniem swoich poglądów.

Tymczasem wszyscy, którzy pamiętamy najnowszą historię Polski, znamy ten znamienny fakt, iż w dniu 11 listopada, ale roku 1979 młody Bronisław Komorowski, pewnie wtedy jeszcze niemyślący o urzędzie prezydenckim, brał udział właśnie w manifestacji w dniu nieuznawanego wówczas Narodowego Święta Niepodległości, w manifestacji przed Grobem Nieznanego Żołnierza w Warszawie, za udział w której to manifestacji został pojmany i niestety, niesłusznie skazany, nawet wiemy, przez kogo. Za udział w tego typu manifestacji jedenastolistopadowej słusznie możemy nazywać ówczesnego Bronisława Komorowskiego jednym z bohaterów polskiej wolności, jednym z ludzi, którzy przyczynili się do odzyskania niepodległości przez Polskę, zrzucenia okowów reżimu komunistycznego. Ale jeżeli ówczesny Bronisław Komorowski nadal chciałby nim pozostać także jako Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, powinien wycofać się z projektu ustawy, pozwolić na świętowanie godne, liczne, dumne świętowanie Narodowego Święta Niepodległości i w dniu 11 listopada 2011 roku, i w dniu 11 listopada 2012 roku, i każdego roku dokąd Polska będzie niepodległa, a mam nadzieję, że tak będzie zawsze. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Dziękuję bardzo. W ramach pakietu Stowarzyszenia „Marsz Niepodległości" pan Krzysztof Bosak. Proszę bardzo, pan jako ostatni ze Stowarzyszenia „Marsz Niepodległości".

Członek zarządu Stowarzyszenia „Marsz Niepodległości" Krzysztof Bosak:

Chciałbym zaznaczyć, że mój głos można traktować także jako głos wiceszefa Centrum Analiz Fundacji Republikańskiej, którym jestem, gdzie również zajmujemy się

i przygotowaniem projektów ustaw, i analizowaniem projektów ustaw, które pojawiają się w Sejmie.

W pierwszej kolejności chciałbym podziękować panom przewodniczącym Komisji za zorganizowanie obecnego wysłuchania publicznego. Pokazuje to, iż Komisje uznały, że warto jest słuchać głosów społecznych w sprawie omawianego projektu. Chciałbym, w szczególności do pań i panów z klubów parlamentarnych Platformy Obywatelskiej i Polskiego Stronnictwa Ludowego, przekazać kilka uwag, ponieważ macie państwo możliwość zarówno przeprowadzić projekt przez pełny tryb legislacyjny – sprawa wówczas skończy się w Trybunale Konstytucyjnym i w sądach administracyjnych – jak też macie państwo możliwość projekt odrzucić albo skorygować.

Proszę popatrzeć, tu jest przygotowany tekst jednolity ustawy tak, jak potem będzie ona wyglądać. Ustawa powiększa się o około 40%. Pytanie, jakie posłowie powinni sobie postawić, jest takie, czy tekst poszerzony, wydłużony o te wszystkie nowe artykuły jest tekstem lepszym czy gorszym. Nie chodzi nam, państwu nie powinno chodzić o to, żeby tekst był dłuższy, nie powinno chodzić o to, czy ktoś, kto go pisał w Kancelarii Prezydenta RP czy na zlecenie Kancelarii Prezydenta RP, miał dobre intencje. Ustawodawcy nie może interesować, o co komuś chodziło, kiedy to zgłaszał albo kiedy to pisał. Chodzi o to, jak to będzie działało. Na to trzeba zwrócić uwagę.

Rok temu, po zeszłorocznym Marszu Niepodległości, zadałem sobie trud prześledzenia całego orzecznictwa sądów administracyjnych w sprawie ustawy – Prawo o zgromadzeniach i tego, jak jest stosowana. Zachęcam państwa, serdecznie zachęcam panie posłanki i panów posłów do tego, żeby zajrzeć do jednego z systemów, który proponuje możliwość przejrzenia owych wyroków, żeby państwo przeczytali, jak interesujące są problemy powstające na gruncie obecnej, znacznie krótszej ustawy – Prawo o zgromadzeniach. Choćby uchylanie decyzji władz samorządowych przez sądy administracyjne. Liczba problemów, które powstaną po rozszerzeniu tekstu zapewne będzie większa. Tekst ten nie zaradzi niejasnościom, stworzy tylko więcej niejasności.

Chciałbym zaapelować do państwa o zatrzymanie takiej legislacji interwencyjnej, przepychania przez Sejm projektów pisanych na kolanie. Projekt, który został zaprezentowany przez Prezydenta RP, cechuje się, po pierwsze, brakiem precyzji, pod drugie, brakiem odniesienia do orzecznictwa tak sądów administracyjnych, jak i Trybunału Konstytucyjnego, po trzecie, brakiem analizy konsekwencji tego, jak będzie działał, jak będzie stosowany. Możemy sobie uzasadniać, że komuś, kto to pisał, chodziło o to czy o tamto, ale nie ma to związku z tym, jak to będzie wykonywane.

Teraz przejdę do konkretnych problemów. Po pierwsze, czy projekt rozwiązuje problem niezgłaszania w tym samym miejscu różnych manifestacji? Otóż, śmiem twierdzić, że nie, że w żaden sposób tego nie robi. Projekt ten przeniesie tylko konfrontacyjne intencje różnych organizacji do zrobienia w jednym miejscu dwóch manifestacji, które ujawniły się w tym roku, z ulicy do urzędu. Powstanie po prostu wyścig do urzędu, kto gdzie zarejestruje więcej manifestacji i kto kogo i w jaki sposób zablokuje. Czy ktoś pisząc to, zastanowił się nad takim zjawiskiem, jak będzie to rozstrzygane? No i kwestia, która już była wspominana, czyli jaki właściwie jest zakres, dystans. W ustawie nie ma przesłanek, jak to określać.

Druga rzecz jest to pirotechnika. Pomijam już fakt, wątpliwość wyartykułowaną przez mecenasa Moczydłowskiego co do tego, czy Trybunał Konstytucyjny uzna za uzasadnione ograniczenie ekspresji własnych poglądów w trakcie zgromadzeń. Powstaje natomiast pytanie, dlaczego nie pójść dalej. Przecież widzieliśmy w tym roku anarchistów z Niemiec, którzy biegali po ulicy z czymś, co udawało flagi, a w praktyce było grubymi, drewnianymi pałkami, nieznacznie zamaskowanymi jakąś czarną chorągiewką. Może zabronić posiadania transparentów, ponieważ do ich przenoszenia służą kije, a kijami można kogoś pobić? Jest to ta sama logika, ten sam sposób myślenia.

Jeszcze kwestia pirotechniki. Obecna ustawa zabrania stosowania jakichkolwiek narzędzi, czy przyrządów, czy elementów, które mogą zagrażać czyjemuś zdrowiu lub życiu. To, co np. działo się w Grecji bądź we Włoszech, to znaczy używanie przez anarchistów koktajli Mołotowa w trakcie zgromadzeń publicznych – jeżeli ktoś z państwa zajrzy na strony youtube może zobaczyć zdjęcia policjantów, którzy zostali

zapaleni od ładunków wybuchowych – w Polsce, na szczęście, nigdy nie miało miejsca. Chciałbym wierzyć, że nigdy nie będzie miało miejsca. Proszę zwrócić uwagę, że w obecnym porządku prawnym jest to czyn kryminalny. Nie potrzeba tu żadnej nowej ustawy, potrzeba tu stosowania prawa, które już jest. A więc nowe przepisy są po prostu niepotrzebne poza tym, że dają jakieś nowe…, stwarzają sytuację, kiedy dwie ustawy będą regulowały jedną sprawę.

Idźmy teraz dalej. Kwestia zasłaniania twarzy. Czy ustawa ta rozwiąże ów problem? Dlaczego ustawodawca, tzn. nie ustawodawca, ale na tym etapie ten, kto pisał projekt, zdefiniował to w ten sposób, że zgłaszający zgromadzenie ma prawo zadeklarować? Po to, żeby uniknąć wątpliwości przed Trybunałem Konstytucyjnym. Trybunał Konstytucyjny uchylił poprzednią próbę uregulowania owej kwestii.

Teraz zadajmy sobie pytanie, czy ten sposób rozwiązania ma sens, to znaczy na etapie zgłoszenia. Jest wątpliwość, którą wyraził mecenas Moczydłowski, że może to spowodować, że każdy na etapie zgłoszenia w obawie przed zdelegalizowaniem zgromadzenia będzie zastrzegał, że nie wolno zasłaniać twarzy albo będzie to robił w obawie przed zarzutem o złe, złowrogie intencje. Ale przecież można to zrobić w ten sposób – taki był pomysł, z tego, co pamiętam taka była pierwotnie deklarowana w mediach intencja Prezydenta RP – żeby przewodniczący zgromadzenia już po zgłoszeniu miał możliwość zadeklarować, jak chce, żeby jego manifestacja wyglądała. I to byłoby rozwiązanie bardziej liberalne, bardziej idące w duchu swobód obywatelskich. Osobiście nie jestem zwolennikiem zasłaniania twarzy na zgromadzeniach obywatelskich i nigdy nie byłem. Uważam, że zgromadzenia wyglądałyby lepiej, gdyby nie pojawiał się tam nikt pozasłaniany czy to kominiarkami, czy to szalikami, czy to jakimiś innymi arafatkami. Musimy natomiast zastanawiać się, jak będzie działało prawo, a nie co nam się podoba a co nie.

Ostatnia rzecz. Propozycja, która nie znalazła się w projekcie, a rzeczywiście mogłaby pomóc poprawić obecną sytuację. Jest to propozycja wprowadzenia obserwatorów do sztabów zarządzających tym, co dzieje się na ulicy. Proszę zwrócić uwagę, że w tym roku mnóstwo wątpliwości wynikało, po pierwsze, z wątpliwości co do intencji działania władz samorządowych, które dopuściły do zorganizowania wrogich zgromadzeń w prawie jednym miejscu; po drugie, z wątpliwości co do profesjonalizmu działań Policji oraz intencji Policji. Nawet jeżeli państwo uważają za wariactwo to, iż połowa Internetu uważa, że były prowokacje policyjne, faktycznie takie przekonanie społeczne powstało. Państwo jako autorzy, jako w tej chwili wchodzący w rolę współautorów projektu nowej ustawy muszą zastanawiać się też nad tym, co zrobić, żeby społeczeństwo ufało władzy. Wiem, że była specjalna komisja w tej sprawie, była kwestia ujawnienia rejestracji tego, jak Policja komunikowała się ze sobą, jakie decyzje rzeczywiście zapadały.

Natomiast wprowadzenie obserwatora do sztabu to nie jest wielka rzecz, to nikogo nic nie będzie kosztowało. W tej chwili jeżeli ktoś z państwa tego nie wie, współpraca organizatora zgromadzenia z władzami wygląda w ten sposób, że na etapie zgłoszenia jest jedno spotkanie z miejskim biurem zarządzania kryzysowego. Wszyscy robią tam enigmatyczne miny i oczywiście nawzajem zapewniają się o dobrych intencjach, ale co kto później robi, jak zarządza sytuacją, nikt tego nie wie. *Post factum*, na ile się orientuję, do tego momentu żadne istotne fakty dotyczącego tego, kto jakie decyzje podejmował w dniu 11 listopada, dlaczego polewaczki ruszyły na ludzi, zanim jeszcze rozpoczęły się ataki na policjantów, nie zostały wyjaśnione. Tak więc jest taka propozycja.

Ostatnia rzecz, którą chciałem jeszcze raz podkreślić, to kwestia porządku. Jak ma być regulowany porządek na ulicach, czy na podstawie ustawy o Policji, czy ustawy – Prawo o zgromadzeniach? Proszę też tutaj poważnie zastanawiać się nad tym, czy przepisy mają być dublowane, czy chodzi o to, żeby regulacje dotyczące działania Policji przepisywać do ustawy – Prawo o zgromadzeniach. Może to dobrze wyglądać, kiedy dopisze się artykuły, tylko znów jest pytanie, kto później będzie miał obowiązek rozwikłać wszystkie wątpliwości, które powstaną w ten sposób.

Podsumowując, jeżeli ustawa ma być znowelizowana, to Sejm powinien mieć, parlament powinien mieć całkowitą pewność, że nowy tekst będzie nie tylko dłuższy, nie tylko podyktowany dobrymi intencjami, ale przede wszystkim lepszy. Analiza obecnych propozycji Prezydenta RP wskazuje na coś zupełnie przeciwnego. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Dziękuję bardzo. Teraz, drodzy państwo, jako osoba fizyczna, ale jednocześnie jako zarejestrowany lobbysta pan Maciej Chęciński. Proszę o zabranie głosu. Ligia, nie przeszkadzaj w dojściu do mównicy. Bardzo proszę.

Lobbysta, wiceprezes zarządu Stowarzyszenia Narodów Zjednoczonych w Polsce Maciej Chęciński:

Szanowny panie przewodniczący, Wysokie Komisje, panie ministrze, szanowni państwo, mam zaszczyt przedstawić opinię United Nations Association of Poland, Stowarzyszenia Narodów Zjednoczonych w Polsce o przedstawionym przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o zgromadzeniach, zawartym w druku nr 35.

Po pierwsze, pragnę wyraźnie podkreślić, że uważamy za bardzo cenne i znaczące, iż Wysokie Komisje postanowiły wykorzystać instytucję wysłuchania publicznego do przeprowadzenia szerokiej debaty publicznej o przyszłości realizacji prawa do zgromadzenia w Polsce. Temat ten, dotyczący wielu osób obecnych tutaj, a także ogólnie obywateli naszego kraju, właśnie powinien być poddany takiej debacie z udziałem organizacji społecznych, a także pojedynczych obywateli chcących zabrać głos w tej sprawie.

Po drugie, niejako przechodząc do merytorycznej części wystąpienia, pragnę zwrócić uwagę państwa posłów na potencjalne występowanie kolizji pomiędzy ograniczeniami prawa do uczestnictwa w zgromadzeniu wobec osób opisanych w art. 3 ust. 2 i 3 a art. 20 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela, swoistej biblii praw człowieka przyjętej w Organizacji Narodów Zjednoczonych. Przepis art. 20, którego ust. 1 pozwolę sobie zacytować, stanowi: „Każdy człowiek ma prawo spokojnego zgromadzenia i stowarzyszenia się". Na tej podstawie należy powiedzieć o dwóch ważnych elementach. Prawa zgromadzenia się co do zasady nie należy ograniczać. Po drugie, człowiek ma prawo do spokojnego zgromadzania się, a zatem niezagrożonego z zewnątrz; ale także niedozwolone są niespokojne, chuligańskie, przestępcze czy zbrojne zgromadzenia.

Do tej sprawy w kontekście konstytucyjności takich rozstrzygnięć odnosił się także Trybunał Konstytucyjny w cytowanym już wcześniej przed przedmówców wyroku z dnia 10 listopada 2004 roku o sygnaturze Kp 1/04, badając zgodność z ustawą zasadniczą kwestii podobnej do tej zawartej w art. 1 pkt 1 projektu pana prezydenta. Chciałbym zacytować fragment dokumentu, główne tezy uzasadnienia: „Zakaz uczestnictwa dotyczyłby także tych osób, których nie można zidentyfikować bądź z powodu naturalnych okoliczności, bądź też celowego przebrania, ale takiego, które jest środkiem wyrażenia określonego stanowiska w odniesieniu do jakiegoś problemu, sytuacji czy faktu, nie sygnalizuje zaś agresywnego zachowania i ewentualnych zagrożeń dla pokojowego charakteru zgromadzenia". Pomimo wprowadzenia przez projektodawców do tekstu projektu ustawy przepisu art. 7 ust. 3 pkt 3a, czyli możliwości zgłoszenia udziału osób zakrywających twarz, nie zmienia to faktu, że może zaistnieć kolizja, o której mówiłem wcześniej.

Panie i panowie posłowie staną przed trudnym zadaniem, w jaki sposób wyważyć dwie wartości, powszechność prawa do zgromadzenia i zapewnienie bezpieczeństwa prawo to realizującym, a także biernym obserwatorom zgromadzeń. Jako Stowarzyszenie liczymy na zdrowy rozsądek państwa posłów i działanie zgodnie ze swoim sumieniem. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Dziękuję bardzo. Teraz jako podmiot zgłaszający jest Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju (FOR). Proszę o zabranie głosu pana Łukasza Chojniaka.

Ekspert w Fundacji Forum Obywatelskiego Rozwoju Marta Kube:

Mecenas Chojniak jest w dniu dzisiejszym nieobecny. Zastąpię go w prezentacji naszego stanowiska.

Przewodniczący poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Bardzo proszę. Tylko proszę na początku tutaj do mikrofonu jeszcze raz wyraźnie się przedstawić, żeby zostało to elektronicznie zapisane.

Ekspert w Fundacji Forum Obywatelskiego Rozwoju Marta Kube:

Marta Kube. Forum Obywatelskiego Rozwoju (FOR).

Szanowni państwo, Fundacja FOR przygotowała swoje stanowisko, które oczywiście zostanie załączone, przekazane sekretariatom Komisji. Na początku chciałabym zauważyć, że FOR zaraz po wydarzeniach mających miejsce w Warszawie w dniu 11 listopada zeszłego roku sygnalizował zarówno w wydanym przez siebie oświadczeniu, jak też w komentarzach udzielanych do mediów, że przedstawiony przez Prezydenta RP projekt nowelizacji ustawy – Prawo o zgromadzeniach może stanowić zagrożenie dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, a także znacząco ograniczać realizację przez obywateli ich konstytucyjnego prawa do udziału w zgromadzeniach.

Forum Obywatelskiego Rozwoju stoi na stanowisku, iż obecnie obowiązująca ustawa – Prawo o zgromadzeniach z dnia 5 lipca 1990 r. jest wystarczająca, gdyż realizuje prawo do zrzeszania się zawarte w Konstytucji RP, a jednocześnie pozwala skutecznie zapobiegać aktom przemocy. Część z przedstawionych przez Forum Obywatelskiego Rozwoju zastrzeżeń została już zaprezentowana przez przedstawicieli innych organizacji bądź też zostanie zaprezentowana w trakcie dzisiejszego wysłuchania, pozwolę sobie jednak je przywołać.

Projekt nowelizacji ustawy – Prawo o zgromadzeniach jest przykładem jednej z tych ustaw, które pisane były pod wpływem wydarzeń, które mogą powodować niezadowolenie społeczne. Nawet jeżeli widoczna jest potrzeba dostosowania ustawy do nowych warunków społeczno-politycznych, to na pewno nie należy wprowadzać jej bez odpowiedniego namysłu. Wprowadzenie zmian pod wpływem jednostkowych wydarzeń odbijających się głośnym echem w środkach masowego przekazu nie odpowiada zasadom prawidłowej legislacji.

W wyroku z dnia 10 listopada 2004 roku Trybunał Konstytucyjny stwierdził że przepisy ustawy o zmianie ustawy – Prawo o zgromadzeniach oraz ustawy – Prawo o ruchu drogowym są niezgodne z art. 2 oraz z art. 57 w związku z art. 31 Konstytucji RP. W przepisach tych zakazano uczestnictwa w zgromadzeniach osób, których nie można zidentyfikować. Trybunał wskazał, że analizowany przepis wprowadza zbyt dużą ingerencję w wolność uczestnictwa w zgromadzeniach, a wygląd zewnętrzny nie może być przesłanką zakazu uczestnictwa w zgromadzeniach, kiedy dotyczy osób, które nie zagrażają pokojowemu charakterowi zgromadzenia oraz osób, w stosunku do których regulacja ta nie wskazuje, w jaki inny sposób zidentyfikowanie mogłoby zagrozić wartościom wymienionym w Konstytucji RP.

Umieszczenie w ustawie przepisu dotyczącego zakazu organizacji dwóch lub więcej demonstracji w tym samym miejscu i czasie, a dopuszczenie ich odbycia w sytuacji, gdy możliwe jest oddzielnie demonstracji w taki sposób, żeby ich przebieg nie zagrażał życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znaczących rozmiarach, wydaje się być niepotrzebne. Obecny stan prawny daje organom samorządowym instrumenty, które pozwalają na zapewnienie prawidłowego przebiegu zgromadzenia publicznych. Przepis art. 8 ustawy pozwala na wydanie zakazu zgromadzenia publicznego, jeżeli jego cel lub odbycie sprzeciwiają się Prawo o zgromadzeniach lub naruszają przepisy ustaw karnych oraz w sytuacji, w której odbycie zgromadzenia może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znaczących rozmiarach. Ponadto w obecnym stanie prawnym art. 12 ust. 1 ustawy – Prawo o zgromadzeniach pozwala przedstawicielowi organu gminy rozwiązać zgromadzenie w sytuacji, w której przebieg zgromadzenia zagraża życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znaczącym stopniu lub gdy narusza przepisy ustawy albo ustaw karnych, a przewodniczący zgromadzenia uprzedzony o konieczności jego rozwiązania nie zastosuje się do decyzji. Zgromadzenie jest więc rozwiązane w sytuacji, w której traci charakter pokojowy. W tej sytuacji wolność zgromadzeń nie podlega ochronie z uwagi na to, że przebieg zgromadzenia wskazuje, iż jest potrzeba ochrony istotnych wartości, takich jak zdrowie lub życie ludzie czy mienie w znaczących rozmiarach.

Budząca wątpliwości jest również nowelizacji art. 7 ust. 1, która zakłada, że zawiadomienie organu gminy przez organizatora o planowanym zgromadzeniu musi nastąpić nie później niż pięć dni przed planowaną datą zgromadzenia. Obecnie termin ten wynosi trzy dni. W demokratycznym państwie prawa obywatele powinni mieć możliwość pokojowego i spontanicznego reagowania na pewne okoliczności lub zdarzenia. Polskie prawo powinno umożliwiać odbycie zgromadzenia bez jego wcześniejszego zgłoszenia w sytuacji, w której takie wcześniejsze zgłoszenie nie było możliwe. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Dziękuję bardzo. Teraz, drodzy państwo, podmiotem zgłaszających jest Helsińska Fundacja Praw Człowieka. W imieniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka mamy raz, dwa, trzy osoby, które chciałyby zabrać głos. Udzielę głosu alfabetycznie. Proszę, pan Ireneusz Kamiński.

Ekspert prawny w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka Ireneusz Kamiński:

Panowie przewodniczący, Wysokie Komisje, szanowni państwo, w imieniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka mam przyjemność zaprezentować stanowisko, które zostało przedłożone na ręce pani marszałek Ewy Kopacz. Proszę państwa, skoncentruję się na podstawowych uwagach na temat projektu oraz jego tła i jego związku z innym projektem dotyczącym nowelizacji, zmiany ustawy – Prawo o zgromadzeniach, który został przygotowany kilka lat temu, a po drodze zniknął. Nie waham się owego drugiego projektu nazwać projektem bardzo dobrym, projektem świetnym, projektem bardzo mocno związanym z realizacją pewnych obowiązków o charakterze międzynarodowym, a dokładnie będących konsekwencją wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Bączkowski przeciwko Polsce.

Zgadzamy się z panem prezydentem, który w uzasadnieniu już na stronie pierwszej zwraca uwagę na anachroniczność obecnego Prawa o zgromadzeniach. Prawo to pochodzi sprzed ponad dwudziestu lat i jest bardzo, bardzo, bardzo anachroniczne. Wymaga ono istotnej zmiany. Natomiast zmiana zaproponowana w projekcie prezydenckim, naszym zdaniem, jest zmianą niedostateczną, jest zmianą ograniczoną. Naszym zdaniem, jeżeli już miałoby dojść do zmiany ustawy – Prawo o zgromadzeniach, a jest to konieczne, powinno dojść do całościowej modyfikacji, przyjrzenia się ustawie – Prawo o zgromadzeniach i dokonania gruntowych zmian, a nie tylko tych zmian, które są wspominane w projekcie prezydenckim.

Wspominałem o sprawie Bączkowski przeciwko Polsce. Jest to sprawa, która zakończyła się w roku 2007 z konstatacją Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, iż doszło do złamania kilku przepisów Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, w tym art. 11 dotyczącego wolności zgromadzeń, art. 13 dotyczącego braku skutecznego środka odwoławczego. Wpadł także art. 14 odnoszący się do zakazu dyskryminacji. Wyrok pochodzi z 2007 r., teraz jesteśmy w 2012 r., a więc upłynęło już kilka lat. Niewykonanie wyroku było między innymi powodem wskazania na Polskę jako na kraj, który ociąga się z wykonywaniem wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W rezolucji Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy ze stycznia 2011 roku zostaliśmy wymienieni wśród innych krajów, które się ociągają, które, delikatnie powiedziawszy, nie są najlepsze, zostaliśmy wymienieni wśród Rosji, Mołdowy, Ukrainy. Nie waham się nazwać owego towarzystwa nie najlepszym.

Proszę państwa, żeby wykonać wyrok w sprawie Bączkowskiego została przygotowana, przedłożona przez ówczesne Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji zmiana, gruntowna zmiana ustawy – Prawo o zgromadzeniach. Dotyczyła ona miedzy innymi sprawy, która, niestety, po dzień dzisiejszy nie została załatwiona w sposób legislacyjny, ponieważ w praktyce mamy do czynienia z tolerowaniem tzw. zgromadzeń spontanicznych, a więc zgromadzeń, które powstają pod wpływem nagłego, nieprzewidzianego zdarzenia. Projekt nowelizujący ustawę – Prawo o zgromadzeniach przygotowany przez ministerstwo bardzo dobrze regulował kwestię zgromadzeń spontanicznych, określając, przede wszystkim dostrzegając, specyfikę, dostosowując wymogi czasowe oraz oczywiście mechanizm zgłoszeniowy do specyficznego charakteru zgromadzeń spontanicznych. A więc nie klasyczny tryb zgłoszeniowy do organu administracyjnego, organu gminy, tylko tryb zgłoszeniowy

do odpowiedniego komendanta Policji, najpóźniej dwadzieścia cztery godziny przed zgromadzeniem spontanicznym.

Zgromadzenia spontaniczne, proszę państwa, są częstą praktyką w naszym kraju. To, co miało miejsce przy okazji ACTA, to bardzo często były to właśnie zgromadzenia spontaniczne. Wcześniej były chociażby zgromadzenia związane z tragiczną śmiercią Maxwella Itoyi, protest Dariusza Szweda w związku z doliną Rospudy i wiele, wiele, wiele innych. A zatem jest realny problem zgromadzeń spontanicznych, który w projekcie prezydenckim w ogóle nie jest zauważony.

Drugi poważny problem, którego rozwiązanie jest niezbędne z świetle wyroku w sprawie Bączkowski przeciwko Polsce, to procedury odwoławcze. Bardzo często zdarzało się tak, że sądy administracyjne przyznawały rację organizatorom zgromadzenia, tyle że przyznanie racji miało miejsce w kilka miesięcy po przewidywanej dacie zgromadzenia. A więc procedury są zupełnie nieadekwatne, zupełnie niedostosowane do wymogów związanych z realizacją Prawa o zgromadzeniach, prawa do zgromadzania się.

Ponownie projekt Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji bardzo dobrze regulował tę kwestię, przewidując, że decyzja o zakazie powinna być doręczona najpóźniej w ciągu dwudziestu czterech godzin od jej wydania przez organ gminy. Następnie odwołanie przysługiwałoby w ciągu dwudziestu czterech godzin od doręczenia decyzji o zakazie. Następnie dokumentacja, akta związane z odmową byłyby przekazywane w ciągu tego samego dnia wojewodzie, który w ciągu następnych dwudziestu czterech godzin miałby wydać decyzję. A zatem po prostu w niezwykle sprawny, dobry, przekonujący sposób jest tutaj rozwiązana kwestia braku adekwatnego środka odwoławczego.

W kontekście środka odwoławczego już na poziomie sądowym w stanowisku Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka zwracamy uwagę na możliwość powierzenia, możliwość rozpoznania skargi przez sądy powszechne, a nie sądy administracyjne. Kwestia ta oczywiście wymagałaby konsultacji, uzgodnień ze środowiskami sędziowskimi, natomiast wydaje się nam warta rozważenia, tym bardziej że są już pewne precedensy, że są już pewne sprawy, które aczkolwiek mają charakter administracyjny, są rozważane na poziomie skargowym przez sądy powszechne, a nie sądy administracyjne.

Panie przewodniczący, uprzejmie proszę o umożliwienie zabrania głosu pozostałym reprezentantom Fundacji.

Przewodniczący poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Oczywiście, już mówiłem. Chciałbym się tu poprawić, że cztery osoby zostały zgłoszone do zabrania głosu w przewidzianym prawem trybie. Dziękuję panu bardzo. A teraz również w mieniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka proszę o zabranie głosu pana Artura Pietrykę.

Przedstawiciel Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka Artur Pietryka:

Dziękuję bardzo. Szanowni panowie przewodniczący, szanowny panie przewodniczący, Wysokie Komisje, szanowni państwo, w pierwszej kolejności pragnę serdecznie podziękować za zorganizowanie wysłuchania publicznego jako formy bezpośredniej partycypacji społeczeństwa obywatelskiego w procesie legislacyjnym. Propagowanie organizowania wysłuchań publicznych jest szczególnie cenną inicjatywą.

W zasadzie pan profesor Ireneusz Kamiński w swoim wystąpieniu zasygnalizował kluczowe kwestie przedstawione w stanowisku Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, które zostało też przedłożone pani marszałek Sejmu w dniu 14 lutego. Celem mojego wystąpienia jest tylko uzupełnienie owych wywodów o kluczowe, naszym zdaniem, kwestie i propozycje legislacyjne zawarte w projekcie.

Może po kolei. Szanowni państwo, Prawo o zgromadzeniach to ustawa, która funkcjonuje w systemie polskiego prawa od 1990 roku. Niniejszy projekt stanowi pierwszą od wielu lat przedłożoną parlamentowi próbę dokonania zmian w zakresie kształtu przepisów tejże ustawy. Niestety, proponowana treść normatywna budzi wiele istotnych wątpliwości, z istnienia których – przynajmniej tak wynikałoby z uzasadnienia projektu – twórcy projektu nie zdawali sobie sprawy.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na kwestię zasłaniania twarzy przez uczestników zgromadzenia. Proponowane w projekcie rozwiązania nie rozwiążą owego

problemu, ponieważ jest on dużo bardziej skomplikowany niż wydaje się na pierwszy rzut oka. Projekt ten zakłada, że będzie istniał zakaz zasłaniania twarzy, a jednocześnie będzie możliwość zalegalizowania udziału w zgromadzeniach osób zamaskowanych, a legalizacja ta będzie następować poprzez poinformowanie przez organizatora o tym fakcie w zgłoszeniu. Nie można przy tym wykluczyć, że organizatorzy będą na wszelki wypadek zgłaszać, że rzeczywiście w zgromadzeniu będą się pojawiać osoby zamaskowane. W tej sytuacji udział w zgromadzeniu osoby, która maską czy też innym elementem ubioru nie zamierza manifestować jakiejś swojej idei związanej z tematyką zgromadzenia, będzie po dokonaniu zgłoszenia zgodny z literą prawa, a to przecież nie o to chodzi. Wydaje się bowiem, że problem należytego obchodzenia się ze zasłanianiem twarzy ma podłoże raczej w praktyce. Dokładnie chodzi o uprawnienia Policji w zakresie zabezpieczenia pokojowego charakteru zgromadzenia. Wydaje się, że mądra praktyka w tym zakresie może przynieść o wiele korzystniejsze rezultaty niż usilne forsowanie regulacji, które są zresztą bardzo podobne do tych, wobec których Trybunał Konstytucyjny w 2004 roku już raz się wypowiedział. Z tego też powodu nie może być akceptacji dla rozwiązania proponowanego w projekcie.

Kolejny dostrzeżony w projekcie problem dotyczy treści art. 10 ust. 2. Powoduje on pewne problemy interpretacyjne. Kiedy literalnie czyta się przepis, który określa, kto to jest organizator zgromadzenia i pozostawia się go z warunkami zgłoszenia zgromadzenia, można dojść do wniosku, że nie można powierzyć funkcji przewodniczącego zgromadzenia, nawet w przypadkach losowych, osobie innej niż organizator zgromadzenia. Wydaje się, że nie jest to do końca racjonalne rozwiązanie. W praktyce może nastręczać wielu trudności, które na etapie prac legislacyjnych powinniśmy po prostu wyeliminować.

Kolejna wątpliwość, którą należy zasygnalizować w tym miejscu, to wprowadzenie do ustawy nowego typu wykroczenia. Chodzi o wykroczenie w projektowanym art. 13b. Przepis ten przewiduje odpowiedzialność za popełnienie wykroczenia polegającego na niestosowaniu się do żądania lub zarządzenia przewodniczącego. Oprócz wątpliwości natury konstytucyjnej sprowadzających się do tego, że to przewodniczący *de facto* decyduje o tym, jaki sposób zachowania się uczestników zgromadzenia jest dopuszczalny i w związku z tym jaki będzie zakres odpowiedzialności uczestnika, przepis ten budzi zastrzeżenia co do jego proporcjonalności, ponieważ w pierwszej kolejności trzeba sobie uświadomić, jakie regulacje w tym zakresie już funkcjonują obecnie. Przepis art. 10 ust. 4 Prawa o zgromadzeniach przewiduje już teraz możliwość skorzystania z pomocy Policji, jeżeli niesubordynowany uczestnik zgromadzenia nie chce opuścić zgromadzenia. Czy taki środek przymusu, jak usunięcie niepokornego uczestnika, okazał się zatem niewystarczający? W projekcie nie mamy na ten temat ani słowa, a wydaje się, że analiza tej problematyki powinna zostać przeprowadzona w ramach prac przygotowawczych nad projektem.

Dalej, w art. 10 ust. 5 jest mowa o rozwiązaniu zgromadzenia, jeżeli uczestnicy nie słuchają poleceń organizatora bądź swoim zachowaniem naruszają przepisy Prawa o zgromadzeniach lub przepisy ustaw karnych. Tutaj też można zadać pytanie, czy konieczne jest odrębne karanie na podstawie przepisu art. 13b, czyli przepisu o wykroczeniu w sytuacji, gdy to samo zachowanie uczestnika może wypełniać znamiona innych przepisów karnych, np. niszczenia mienia, naruszenia nietykalności cielesnej funkcjonariusza itd. Tego również nie dowiadujemy się z uzasadnienia, jakie powody przemawiały za zaprojektowaniem i propozycją wprowadzenia takiego przepisu. Wypada jeszcze wskazać, że ta konkretna treść normatywna art. 13b w praktyce może się okazać martwa, zbyteczna, ponieważ np. problematyka dowodowa może uniemożliwić skuteczne pociąganie do odpowiedzialności na podstawie owego przepisu.

Wiele wątpliwości budzi także sam sposób przygotowania uzasadnienia proponowanych w projekcie zmian. Skąd np. biorą się, na jakiej podstawie zostały ustalone grzywny proponowane w projekcie, skoro maksymalna, obecnie obowiązująca w Kodeksie wykroczeń wysokość grzywny wynosi 5 tys. zł, chociaż oczywiście jest pozostawiona delegacja dla ustawodawcy, żeby ustalić wysokość grzywny? Wydaje się natomiast, że przynajmniej jedno czy dwa zdania na ten temat powinny znaleźć się w uzasadnieniu.

Szanowni państwo, kończąc, chciałbym wskazać, że dwadzieścia lat funkcjonowania Prawa o zgromadzeniach pozwoliło na zebranie wszechstronnych doświadczeń i dokładne przeanalizowanie problematyki funkcjonowania wolności zgromadzeń w Polsce. Wydaje się, że w trakcie tych prac parlamentarnych, w których teraz uczestniczymy, należy garściami czerpać z tych doświadczeń po to, żeby po uchwaleniu ustawy przez parlament oraz podpisaniu przez Prezydenta RP można było powiedzieć, że udało się wypracować nowoczesną i odpowiadającą wyzwaniom naszych czasów regulację prawną dotyczącą wolności zgromadzeń. Dziękuję bardzo.

Chciałbym tylko poinformować, panie przewodniczący, że tym samym kończymy wystąpienia przedstawicieli Fundacji Helsińskiej.

Przewodniczący poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Dobrze. Dziękuję bardzo. A więc pan Maciej i pan Michał Szwast są odznaczeni jako występujący. Dziękuję bardzo. Teraz proszę o zabranie głosu panią Olgę Weronikę Kazalską, która zgłosiła się jako osoba fizyczna. Proszę bardzo. Nie ma pani Kazalskiej? Nie ma. To teraz Fundacja „Panoptykon". Też jest kilka osób, raz, dwa, trzy, cztery. Jako pierwszy pan Wojciech Klicki. Proszę bardzo.

Ekspert w Fundacji „Panoptykon" Wojciech Klicki:

Panie przewodniczący, Wysokie Komisje, szanowni państwo, na wstępie uprzedzę, uspokoję, że jestem jedyną osobą z Fundacji „Panoptykon", która będzie się wypowiadać w tej formie.

Przewodniczący poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Dziękujemy bardzo, chociaż oczywiście powtarzam, że zgodnie z prawem w imieniu Fundacji „Panoptykon" mogą się wypowiedzieć cztery osoby. Jak rozumiem, pan wyczerpie całość wystąpienia Fundacji „Panoptykon". Proszę bardzo.

Ekspert w Fundacji „Panoptykon" Wojciech Klicki:

Jestem w o tyle trudnej sytuacji, że wypowiadam się po Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, która bardzo konkretnie i precyzyjnie przedstawiła wszystkie zastrzeżenia do projektu prezydenckiego. Jako przedstawiciel Fundacji „Panoptykon" chciałbym się skupić na jednym konkretnym rozwiązaniu, które jest proponowane w projekcie prezydenckim, a mianowicie na ograniczeniu możliwości anonimowego uczestnictwa w zgromadzeniach. Z naszego punktu widzenia jest to kluczowa zmiana proponowana w projekcie. Projekt wprowadza generalny zakaz uczestnictwa w zgromadzeniach osób, których rozpoznanie z powodu ubioru, zakrycia twarzy lub zmiany jej wyglądu nie jest możliwe. Oczywiście, jak już zostało powiedziane, zakaz ten nie ma charakteru bezwzględnego, ponieważ udział takich osób w zgromadzeniach może być dopuszczalny po uprzednim zgłoszeniu tego faktu przez organizatora.

W ocenie Fundacji „Panoptykon" możliwość anonimowego uczestnictwa w zgromadzeniu jest istotnym elementem wynikającej z art. 57 Konstytucji RP wolności zgromadzeń. Anonimowość ma szczególne znaczenie w przypadku manifestowania poglądów niepopularnych czy budzących jakieś kontrowersje. Wprowadzenie omawianego zakazu będzie zatem stanowić ograniczenie wolności zgromadzeń, a w związku z tym powinno spełniać wszelkie wymogi wynikające z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, który reguluje dopuszczalność ograniczania konstytucyjnych wolności i praw. Zgodnie z tym przepisem ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności mogłyby być ustanowione tylko wtedy, gdy są konieczne, konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa, porządku i w innych sytuacjach. Po stronie projektodawcy leży zatem obowiązek należytego uzasadnienia, wykazania potrzeby takiego ograniczenia.

Projekt wprowadzenia podobnego ograniczenia, jak już zostało zresztą powiedziane, był przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego, który we wspominanym już wielokrotnie wyroku z dnia 10 listopada 2004 roku zwrócił uwagę, że proponowany wówczas zakaz uczestnictwa dotyczyłby także osób – tutaj pozwolę sobie zacytować – których nie można zidentyfikować ze względu na ich przebranie, ale ich zachowanie nie sygnalizuje agresywnego zachowania i ewentualnych zagrożeń dla pokojowego charakteru zgromadzenia. A więc – zdaniem Trybunału Konstytucyjnego – zakaz

uczestnictwa w zgromadzeniach wobec takich osób stanowiłby oczywistą nadmierną ingerencję w konstytucyjną wolność uczestniczenia w zgromadzeniach publicznych. Osoby te powinny mieć możliwość pełnego korzystania z konstytucyjnej wolności uczestnictwa w zgromadzeniach. Dlatego Trybunał Konstytucyjny uznał, że ogólny zakaz uczestnictwa w zgromadzeniach osób, których rozpoznanie nie jest możliwe, narusza Konstytucję RP.

W naszej opinii również rozwiązanie proponowane w prezydenckim projekcie nie spełnia warunków przewidzianych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, warunek konieczności, o którym mówiłem, jest spełniony, jeżeli regulacja ustawodawcza jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków –zasada przydatności, skuteczności – regulacja ta jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana – zasada konieczności – a ponadto jej efekty pozostaną w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela; jest to zasada proporcjonalności. Zgodnie z uzasadnieniem do projektu, proponowana zmiana ma służyć stworzeniu gwarancji dla wolności zgromadzeń realizowanej przez inne osoby oraz zapewnieniu porządku publicznego i bezpieczeństwa osób trzecich oraz mienia. Przez pryzmat możliwości realizacji owych celów należy oceniać dopuszczalność ograniczenia proponowanego w ustawie.

Proponowane zmiany dotyczą uczestników pokojowych zgromadzeń, czyli osób, które realizują swoją obywatelską wolność gromadzenia się i demonstrowania poglądów w zgodzie z obowiązującym prawem. Lektura uzasadnienia skłania natomiast do wniosku, że intencją projektodawców jest uregulowanie zachowania osób, które same z wolności pokojowych zgromadzeń nie korzystają, a wręcz uniemożliwiają to innym. Wprowadzenie proponowanych zmian nie wpłynie na zachowania osób agresywnych stwarzających zagrożenie dla zdrowia i życia innych oraz porządku publicznego. Jak już zostało wcześniej powiedziane, zachowanie takich osób jest już penalizowane przez inne przepisy. Trzeba mieć przy tym na uwadze, że osoby, które zakłócają porządek i stwarzają zagrożenie, właśnie naruszają Kodeks karny, Kodeks wykroczeń. A więc zakaz proponowany w ustawie uderzy raczej w te osoby, które chcą uczestniczyć w zgromadzeniach i manifestować swoje poglądy w sposób pokojowy i zgodny z prawem.

W tej sytuacji, moim zdaniem, warto podkreślić, że zasłanianie twarzy w trakcie zgromadzeń może służyć bardzo wielu celom. Została już tutaj przywołana sytuacja w związku z protestami przeciwko ACTA. Tam bardzo wiele osób zasłaniało swoją twarz, manifestując w ten sposób przyłączenie się do pewnego ruchu. Chęć zasłaniania twarzy może być również uzasadniona chęcią pozostania anonimowym w sytuacji wszechobecnych dookoła kamer, które rejestrują to, kto bierze udział w niepopularnych czy niebezpiecznych z punktu widzenia konkretnej osoby zgromadzeniach. W tej sytuacji warto wspomnieć o portalu Redwatch, który cały czas funkcjonuje i na którym są dostępne zdjęcia osób, które brały udział w zgromadzeniach. W tej sytuacji wola zasłaniania twarzy jest uzasadniona i nie ma takiego podłoża, które zagrażałoby bezpieczeństwu i majątkowi w dużych rozmiarach, a to jest przywołane w uzasadnieniu projektu.

Fakt, że proponowany zakaz ma charakter względny, nie eliminuje, naszym zdaniem, związanych z nim problemów. Istnieje np. zagrożenie, że zgłoszenia zgromadzeń, w którym będą miały brać udział osoby zakrywające twarze, zostaną uznane za z gruntu podejrzane. Może to mieć znaczenie przy interpretacji i stosowaniu art. 8 Prawa o zgromadzeniach, który wskazuje sytuacje, w jakich wydaje się zakaz zgromadzenia.

Zdaniem Fundacji „Panoptykon” warto też zwrócić uwagę na praktyczne problemy mogące wynikać z proponowanych zmian. Organizator zgromadzenia po prostu nie zawsze jest w stanie, a nawet przeważnie nie jest w stanie przewidzieć, czy w zgromadzeniu wezmą udział osoby zakrywające twarze. Niepewność ta wywoła taki efekt, że organizator każdorazowo dla swojego bezpieczeństwa będzie zgłaszał możliwość udziału w zgromadzeniach osób, które zasłaniają twarz. Udaremni to realizację zamierzonych przez projekt celów. Z drugiej strony należy jeszcze zwrócić uwagę na to, że w sytuacji, w której organizator nie zgłosi udziału osób zakrywających twarze, może to prowadzić do ograniczenia możliwości udziału w zgromadzeniu osobom, które

utożsamiały się z celem zgromadzenia, jednak chciałyby wziąć w nim udział anonimowo, a organizator po prostu tego nie przewidział.

Kolejny problem wiąże się z brakiem precyzji projektowanego zakazu. Zakaz ma dotyczyć udziału w zgromadzeniach osób, których rozpoznanie z powodu ubioru, zakrycia twarzy lub zmiany jej wyglądu nie będzie możliwe. Problem ten analizował już Trybunał Konstytucyjny. Wątpliwości wyrażone w wyroku Trybunału być może w mniejszym stopniu, ale cały czas są aktualne, ponieważ na podstawie projektowanego przepisu nadal nie wiadomo, czy osoba zasłaniająca twarz ze względu na zimno jest objęta tą normą.

Podsumowując rozważania dotyczące możliwości udziału z zgromadzeniach osób, których rozpoznanie będzie niemożliwe, należy zwrócić uwagę, że proponowane ograniczenia nie spełniają testu proporcjonalności. Przytoczone argumenty prowadzą do wniosku, że proponowane rozwiązania nie pozwolą osiągnąć zamierzonych celów, to znaczy stworzenia gwarancji dla wolności zgromadzeń realizowanej przez inne osoby. W związku z tym proponowane ograniczenia dla konstytucyjnych praw i wolności są zbyt daleko idące i nieuzasadnione, a co za tym idzie, niedopuszczalne w demokratycznym państwie.

Jak powiedziałem na wstępie, Fundacja „Panoptykon" chciała się skupić na tej konkretnej propozycji, natomiast naszym zdaniem jeszcze inne projektowane przepisy budzą daleko idące wątpliwości, zwłaszcza w zakresie ograniczenia możliwości manifestowania, organizowania dwóch zgromadzeń w jednym miejscu i czasie, a także zwiększenia odpowiedzialności uczestników za zgromadzenie.

Podsumowując, przy okazji proponowanych zmian należy zwrócić uwagę na inne problemy, które już zostały z tej mównicy podniesione, a które w Prawie o zgromadzeniach wymagają zmiany, wymagają regulacji, natomiast opiniowany projekt ich nie dotyczy. Są to wspominane zgromadzenia spontaniczne. Jest to również tryb odwołania się od decyzji o niemożliwości przeprowadzenia zgromadzenia.

Fundacja „Panoptykon" bardzo pozytywnie ocenia możliwość udziału w zgromadzeniu publicznym i – szerzej – rozpoczęcie debaty na forum parlamentu na temat Prawa o zgromadzeniach. Naszym zdaniem, jest to szansa, żeby uregulować te kwestie, które wymagają regulacji, natomiast nie w tym kształcie, nie w tej formie, jaka jest proponowana przez Prezydenta RP. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Dziękuję bardzo. O zgromadzeniach spontanicznych już rozmawialiśmy. Zostało to podniesione w kilku głosach. Wydaje się nam – rozmawialiśmy o tym również w gronie przewodniczących – że jest to rzecz, kwestia, którą powinniśmy przy okazji tej nowelizacji uregulować. To prawda. Dziękuję za to wskazanie.

Proszę państwa, w imieniu Fundacji Forum Obywatelskiego Rozwoju (FOR) zgłoszona jest jeszcze do wystąpienia pani Marta Kube. Czy pani jeszcze chciałaby zabrać głos?

Ekspert w Fundacji Forum Obywatelskiego Rozwoju Marta Kube:

Nie. Już przedstawiałam stanowisko Forum.

Przewodniczący poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Już pani przedstawiała. Słusznie. Za pana Łukasza Chojniaka. Przepraszam.

Teraz już ostatni dzisiaj głos. Podmiot zgłaszający to Stowarzyszenie na Rzecz Lesbijek, Gejów, Osób Biseksualnych, Osób Transpłciowych oraz Osób Queer „Pracownia Różnorodności". Pan Przemysław Szczepłocki. Proszę bardzo. Nie ma go? Nie ma pana Przemysława Przepłockiego. Dostaliśmy opinię. Potwierdzam, że od „Pracowni Różnorodności" dostaliśmy opinię w trybie… A słusznie, pan przewodniczący Wójcik podpowiada mi, że zgłosiła się jeszcze osoba fizyczna pan Jacek Sierpiński. Bardzo proszę o zabranie głosu. Pan Jacek Sierpiński. Nie ma.

Drodzy państwo, tym samym zamknęliśmy listę osób, jak mam napisane, listę osób z wykazu dopuszczonych do udziału w wysłuchaniu publicznym.

Tym samym zamykamy dzisiejsze wspólne posiedzenie sejmowych Komisji: Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz Administracji i Spraw Wewnętrznych.

Informuję wszystkich zebranych, że w przyszłym tygodniu odbędzie się kolejne posiedzenie w tej sprawie. Najprawdopodobniej jeżeli nie będzie sprzeciwu – tak rozmawialiśmy z gronie prezydiów – zostanie powołana podkomisja, która rozpocznie prace nad tekstem prezydenckim. Oczywiście, tak jak powiedziałem, wydaje mi się, iż co do tego nie będzie wątpliwości, że w tekście tym będziemy chcieli zamieścić również kwestie związane ze zgromadzeniami spontanicznymi. Dzięki tej nowelizacji również te kwestie będziemy chcieli tam umieścić.

Zamykam wspólne posiedzenie Komisji. Dziękuję bardzo za udział wszystkim przybyłym. Dziękuję panu ministrowi Łaszkiewiczowi za udział w imieniu pana prezydenta. Dziękuję bardzo.